

## 일-가정 양립의 올가미?

-여성의 시간은 누구의 것인가-

- 일 시: 2016년 9월 30일(금) 오후 3시
- 장 소: 서대문구 골든브릿지빌딩 교육장
- 주 최: 한국노동사회연구소(KLSI)
- 후 원: 프리드리히 에버트재단 한국사무소



## 일-가정 양립의 올가미?

-여성의 시간은 누구의 것인가-

- △ 사 회: 이명규 한국노동사회연구소 연구위원
- △ 발 표: 신경아 한림대학교 사회학과 교수
- △ 토 론: 조주은 국회입법조사처 입법조사관  
박찬미 전국공무원노동조합 성평등위원회 위원장  
김수경 전국민주노동조합총연맹 여성위원회 국장  
황수옥 한국노동사회연구소 연구위원

- 일 시: 2016년 9월 30일(금) 오후 3시
- 장 소: 서대문구 골든브릿지빌딩 교육장
- 주 최: 한국노동사회연구소(KLSI)
- 후 원: 프리드리히 에버트재단 한국사무소



# 발표

‘일·가정 양립 지원정책’을 다시 생각한다

신경아 한림대학교 사회학과 교수



# ‘일·가정 양립 지원정책’을 다시 생각한다

신경아 한림대학교 사회학과 교수

## 1. '일·가정 양립 문제'에 담긴 여성주의자의 고민

지난 해 여성노동 토론회에서 여성단체 활동가 한 분이 “일·가정 양립 지원정책이 정말 여성에게 도움이 되는 정책인가? 이제 그 이야기, 그만할 때가 아닌가?”라는 질문을 해 왔다. 일·가정 양립 지원정책이 ‘여성정책’으로 한정되면서 여성의 노동 시장 상황을 오히려 불리하게 만들어 왔다는 문제의식이다. 그 이유는 대략 두 가지이다. 첫째, 출산휴가 등 모성보호제도를 제외하고 육아휴직 등 자녀양육을 위한 돌봄 지원 정책은 여성과 남성 모두를 대상으로 하는 것이지만, 여성정책으로 인식됨으로써 휴직제도를 사용한 여성들에게 주어지는 불이익은 계속되고 있다. 둘째, 일과 가족의 양립은 여성의 책임이라는 성역할 고정관념과 관행을 지속시키고 있다. 그 결과 여성은 일터에서는 주변인으로 가족에서는 돌봄 책임자로 살고 있으며, ‘약한 남성생계부양자 모델’은 여전히 지배적인 규범이 되고 있다.

그러나 필자의 대답은 “그럼에도 불구하고 일·가족 양립 지원정책은 계속되어야 한다. 더 현실화되고 확대되어야 한다.”는 것이었다. 이 정책이 없이는 현재와 같이 긴 노동시간체제 속에서 돌봄 책임을 지닌 여성들이 노동시장에 계속 남아 있기를 불가능할 것이라는 생각에서였다. 절실히 필요하지만, 오히려 그것을 쓰는 사람에게 몫이 될 수도 있는 정책이 현재 한국의 일·가정 양립 지원정책이다.

그렇다면 일·가정 양립 지원정책은 그 자체의 속성상 여성에게 부정적인 정책인가? 부정적이라면 이 정책을 굳이 여성들이 요구하는 이유는 무엇인가? 부정적인 영향을 줄이고 긍정적인 효과를 확대하려면 어떻게 정책을 바꾸어 가야 하는가? 이 글은 이런 질문을 중심으로 현재 한국사회의 일·가정 양립 지원정책이 갖는 문제를 살펴보고 개선 방향을 논의하고자 한다.

## 2. 한국사회 일·가정 양립 지원정책의 개념 정의의 부재(不在)

2007년 개정된 「남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법」은 제1조 목적에서 “이 법은 「대한민국헌법」의 평등이념에 따라 고용에서 남녀의 평등한 기회와

대우를 보장하고 모성 보호와 여성 고용을 촉진하여 남녀고용평등을 실현함과 아울러 근로자의 일과 가정의 양립을 지원함으로써 모든 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 한다”고 명시하고 있다. “근로자의 일과 가정의 양립을 지원”한다는 표현에서 이 법이 일과 가족생활의 양립을 여성노동자의 과제로만 한정하는 것은 아님을 보여준다. 그러나 실제로 직접적인 조항에서는 제3장 ‘모성보호’에서 모성보호와 ‘일·가정의 양립 지원(제3장의 2)’ 관련 규정을 병기하고 있다. 현행법에서 일·가정 양립은 모성보호라는 여성정책의 한 범주로 규정되고 있음을 알 수 있다.

또한 이 법에서 ‘일·가정의 양립 지원’이 구체적으로 무엇을 의미하는지는 정의하고 있지 않다. 일과 가족생활의 양립 지원정책은 대개 노동시간, 휴가와 휴직, 보육시설, 조세제도 등의 영역을 포함하고 있지만, 이 법은 정책에 대한 명확한 정의나 설명 없이, ‘일·가정의 양립’이라는 표현을 당위적 진술로 사용하고 있다. 따라서 일·가정의 양립 지원정책이 지향하는 ‘일과 가정의 양립’이란 어떤 상태를 가리키는지, 그것을 충족시키기 위해 필요한 요건은 무엇인지, 근로자의 삶의 질 향상을 위해 필요한 조치가 이것으로 충분한 것인지 등에 관해서는 언급하지 않는다.

따라서 이 법에 따라 매년 실시하게 되어 있는 『일·가정양립실태조사(2015년)』(김영옥 외, 한국여성정책연구원)에서 그 정의를 살펴보면, “일·가정 양립(Work-Family Balance) 지원이란 근로자가 직장생활과 임신·출산·육아를 포함한 가정생활을 병행할 수 있게 돕는 것”(p.3)을 말한다. 일과 가정의 양립을 출산과 육아로 인해 발생하는 문제로 한정하고 있음을 볼 수 있다. 그러나 뒤이어 “일·가정 양립 조치의 포괄범위는 일차적으로는 자녀양육의 책임을 갖는 남녀근로자의 일과 가족생활을 지원하는 것으로, 더 넓게는 노인돌봄 등의 가족책임, 여가 향유를 지원하는 조치 등으로 확대될 수 있다”고 부연함으로써 가족돌봄이나 여가생활을 위한 지원조치까지 포함할 수 있음을 시사한다. 그러나 정확히 여성노동자의 임신과 출산 보호, 노동자가족의 자녀양육과 가족돌봄 지원, 그리고 여가생활 지원 등이 어떤 체계 속에서 정책화되어야 하는지는 다루고 있지 않다. 따라서 현재로서는 한국의 일·가정 양립 지원정책은 명확한 개념 정의와 정책 프레임이 존재하지 않은 가운데 법체계 속에서는 모성보호 정책의 하위 범주로 자리 잡고 있다고 해석할 수 있다.

### 3. 일·가정 양립 지원 제도 설계의 문제

#### 1) 법적 규정

「남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법」에서 모성보호와 일·가정 양립



지원조항은 아래와 같다.

제3장 모성보호 제18조 (출산전후 휴가에 대한 지원)

제18조의 2(배우자 출산휴가)

제3장의2 일·가정의 양립 지원 제19조(육아휴직)

제19조의2(육아기 근로시간 단축)

제19조의5(육아지원을 위한 그밖의 조치)

제19조의6(직장복귀를 위한 사업주의 지원)

제21조(직장어린이집 설치 및 지원 등)

제22조의2(근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원)

이 조항에 따라 『일·가정양립실태조사(2015년)』에서는 일·가정 양립 지원을 위한 제도로서 모성보호, 육아휴직과 가족돌봄휴직, 유연근무제, 평등기회 보장 등을 구분한다. 그리고 일·가정 양립 지원정책의 조사 범위를 고령법 제3장의 전체 영역으로 삼고 있다.

- ▶ 모성보호: 90일 출산전후휴가, 태아검진시간, 유산사산 휴가제도, 수유시설 및 수유시간, 배우자 출산휴가제도
- ▶ 육아휴직과 가족돌봄휴직 : 육아휴직, 가족돌봄휴직, 육아기 근로시간 단축제도
- ▶ 유연근무제: 시간제근로, 스마트워크, 시차출퇴근제, 탄력근무, 원격근무, 재택근무
- ▶ 평등기회 보장 및 대우
- ▶ 개별 기업의 부가 정책

이러한 법 조항과 실태조사의 틀(framework)은 일·가정 양립 지원정책이 임신과 출산, 육아 등 자녀출산과 양육을 집중적으로 지원하기 위한 제도임을 보여준다. 이런 규정은 결국 임신과 출산의 주체인 여성을 1차적인 지원 대상으로 삼게 되며, 그 결과 양육 역시 여성의 역할로 전제하는 제도 설계로 이어질 수밖에 없다. 한국 처럼 성역할 고정관념이 강한 사회에서 양육을 남녀 모두의 책임으로 전환해가기 위한 특별한 조치가 없는 이상 일·가정 양립 지원정책은 여성노동자의 출산과 돌봄 지원정책으로 한정되기 쉽다.

## 2) 정책 실행 기구

현재 일·가정 양립 지원정책은 여성가족부와 고용노동부에서 관장한다. ‘저출산고령화위원회’ 등 관련 기구들이 있지만, 실질적인 기획과 집행은 이 두 부처에서 주관한다. 그런데 일·가정 양립 지원정책의 설계와 추진 과정에서 이 두 부처 간의

분업과 협력이 어떻게 이루어지는지는 알 수 없다. 대략 정책의 방향이나 목표 설정 작업은 여성가족부가 주로 하고, 각 기업과 관련 기관을 대상으로 예산을 집행하는 전달체계는 고용노동부가 담당하는 것으로 보이지만, 명확한 경계가 있는 것 같지는 않다. 여성가족부에서도 일부 구체적인 사업과 예산 집행을 담당하고 있기 때문이다. 또 대부분의 예산 집행은 고용노동부를 통해 이루어지지만, 고용노동부가 이 정책을 자신의 주요 업무로 삼고 있는지도 미지수이다. 한 예로, 2016년 1월 정부부처(고용노동부, 복지, 교육, 여성가족부 등)의 “국민행복 분야 합동 업무보고”를 살펴보면, 여성가족부의 경우 일·가정 양립 지원정책을 핵심사업으로 설정한 데 비해, 고용노동부에서는 관련 내용이 언급조차 되지 않는다. 따라서 일·가정 양립을 지원하겠다는 여성가족부의 계획은 주로 홍보와 계몽, 평가 등의 수단에 의존하고 있으며, 구체적인 예산 집행과 체계적으로 연결되지 않는다.

2016년 1월 여성가족부가 발표한 업무계획(“2016년 국민행복 분야 일·가정 양립”)을 살펴보면, 정부의 일·가정 양립 지원정책 프레임이 드러난다. [그림 1]에서 여성가족부의 일·가정 양립 지원정책의 제도 설계들을 살펴보면, ‘일·가정 양립 확산’이라는 목표 아래 ‘일·가정 양립 사각지대 해소’, ‘육아부담 해소를 위한 양육친화적 환경 조성’, ‘여성 인재 양성 및 경력단절여성 지원’의 세부 목표를 제시하고 있다. 그리고 이를 위해 각 영역별로 과제를 제시했는데, 대표적으로 ‘일·가정 양립 사각지대 해소’ 분야 세부과제를 살펴보면, 모성보호 사각지대 해소, 일·가정 양립 직장문화 확산, 육아휴직 및 근로시간 단축제도 활성화, 시간선택제 일자리의 현장 착근 유도, 남성의 육아참여 확대로 나타난다. 뒤이어 세부과제별로 구체적인 사업을 나열하여, 모성보호제도 실시와 관련된 현장근로감독의 강화, 사용자의 인식 개선과 기업의 협력을 위한 노력, 육아휴직과 육아기 노동시간 단축제도의 실효성 향상, 전환형 시간선택제 확대, 남성의 육아참여를 위한 인식 개선 사업 등이 포함된다.

이러한 여성가족부의 정책 프레임은 일·가정 양립 지원정책을 여성정책의 하위 범주로 제한하는 것은 물론, 이 정책 자체를 주변화시키는 효과를 낼 수 있다. 소위 ‘사각지대’라는 표현이 보여주듯이, 일과 가족을 양립해가는 문제를 노동자가족의 필수 과제로 설정하기보다는, 어려움을 겪는 일부 집단의 문제로 제한하고 있기 때문이다. 한국사회에서 모성보호나 육아휴직 등이 얼마나 보편적으로 시행되고 있는지 판단하기 어려운 상황에서 ‘사각지대를 해소하겠다’는 발상은 여성노동자를 포함한 노동자가족이 겪고 있는 일과 가족생활 갈등의 심각성을 충분히 고려하지 못한 오류와 아울러, 이 갈등을 주변적인 집단의 문제로 위축시킬 위험을 내포하고 있다.

[그림 1] 2016년 여성가족부 업무계획: 일·가정 양립 지원정책

## 여성·남성 모두가 행복한 대한민국

일·가정 양립 확산		
일·가정 양립 사각지대 해소	육아부담 해소를 위한 양육친화적 환경 조성	여성 인재 양성 및 경력단절여성 지원
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 모성보호 사각지대 해소</li> <li>• 가족친화경영 확산</li> <li>• 육아휴직 확산</li> <li>• 시간선택제 일자리 현장착근</li> <li>• 남성의 육아참여 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 맞춤형 보육양육 서비스 제공</li> <li>• 안심보육 환경 조성</li> <li>• 학교·지역사회 내 돌봄 여건 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경력단절여성 맞춤형 취·창업 서비스 강화</li> <li>• 조직 내 여성의 지속성장 지원</li> <li>• 여성의 일자리 진입 및 경력단절예방 토대 강화</li> </ul>

출처: 여성가족부(2016), “2016 국민행복분야 업무보고”.

고용노동부는 일·가정 양립 지원 프로그램의 실질적 집행기관이다. 고용노동부는 여성 대상 사업으로 출산육아기 고용안정과 대체인력 지원, 직장어린이집 지원 사업 등을 수행하고 있다(<표 1>). 또 일·가정 양립지원정책으로 임신·출산 근로자 보호, 육아·보육 지원, 근로시간 유연화 지원, 일·가정 양립 기업 지원 등의 영역에서 세부 사업들을 수행하고 있다. 그러나 고용노동부는 이런 사업들을 “여성 대상”사업으로 규정하고 있다.

<표 1> 고용노동부 여성 경력유지 및 경력단절 예방 정책

모성보호 육아지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>•출산전후휴가(유산·사산휴가 포함) 급여 지원</li> <li>•육아휴직급여 지원</li> <li>•육아기 근로시간 단축 지원</li> </ul>
출산육아기 고용안정지원금	<ul style="list-style-type: none"> <li>•출산육아기 고용지원금(비정규직 재고용)</li> <li>•출산육아기 고용지원금(육아휴직등 부여)</li> <li>•출산육아기 대체인력 지원금</li> </ul>
대체인력 채용지원 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>•출산육아기 대체인력 지원금</li> <li>•시간선택제 대체인력 인건비 지원금</li> <li>•산재근로자 대체인력 인건비 지원금(20인 미만 사업장)</li> </ul>
직장어린이집 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>•설치비, 운영비 지원</li> </ul>
여성고용환경개선 용자사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>•직장어린이집설치 용자</li> <li>•여성고용친화시설</li> </ul>

출처: [http://www.moel.go.kr/policyinfo/new/woman/view\\_content02.jsp](http://www.moel.go.kr/policyinfo/new/woman/view_content02.jsp)

또한 고용노동부는 2016년 9월 현재 “일·가정양립”이라는 이름의 일·가정 양립 지원 캠페인을 실시하고 있다. 그리고 이를 위한 5대 핵심 분야로 ‘생산성과 업무효율성 제고’, ‘불필요한 회식, 야근 줄이기’, ‘알찬 휴가와 자기계발 지원’, ‘유연근무 활용도 높이기’, ‘육아부담 나누기’를 설정한다. 그러나 이러한 홍보성 캠페인이 얼마나 효과를 거두고 있는지를 판단하기 어렵다.

핵심 분야	세부 프로그램
생산성과 효율성 제고	교대제 개편, 회의시간 단축, 집중근무제 등
유연근무 활용도 높이기	시차출퇴근제, 시간선택제, 탄력근무제 등
회식·야근 줄이기	가정의 날, 정시퇴근제 등
육아부담 나누기	육아휴직, 육아기 근로시간, 단축 수유실 설치 등
자기계발 및 알찬휴가 지원	동호회 지원, 연차사용 촉진, 안식년 등

여성가족부와 고용노동부를 중심으로 추진되어 온 한국의 일·가정 양립 지원정책은 그동안 체계를 갖추고 정책의 실효성을 높이기 위한 노력을 배가해 온 것으로 보인다. 그러나 여전히 여성정책으로 한정됨으로써 정책과 정책 대상의 주변화에서 벗어나지 못하고 있다. 어떤 정책이 ‘여성정책’으로 분류되면 여성가족부를 제외한 정부부처에서 힘을 갖기는 어렵다. 아직까지 정책의 성 주류화가 제대로 진전되지 않고 있기 때문에, 여성정책은 실제 대상이 인구의 절반인 여성이라고 해도 ‘주변 집단을 위한 정책’으로 인식된다. 고용노동부 사업에서 일·가정 양립 정책이 갖는 위상이 그 전형적 예다.

#### 4. 일·가정 양립 지원제도의 낮은 실효성

『일·가정양립실태조사』는 2008년 처음 실시되었고, 2011년부터 5인 이상 사업체 1,000개 업체의 인사담당자를 대상으로 매년 시행되고 있다. 2015년도 보고서(<표 2>)를 살펴보면 몇 가지 문제가 눈에 띄며, 이것이 제도의 실효성을 약화시키는 요인이 되고 있음을 볼 수 있다.

첫째, 제도의 인지도에서 각 규정 간 차이가 매우 크다. 예를 들어, 모성보호규정의 경우 출산휴가, 육아휴직에 대한 인식은 확산되어 있지만, 임신근로자에 대한 보호나 노동시간 단축은 인지도가 낮다. 나아가 자녀 양육이나 가족돌봄을 위한 근로시간 단축 관련 규정은 잘 알려져 있지 않다. 각각의 인지도(“잘 알고 있다” + “알고

있다”)를 살펴보면, 출산휴가 98.3%, 육아휴직 73.7%, 유·사산휴가 59.3%, 임신근로자 보호조항 51.6%인 데 비해, 태아검진시간 41.6%, 가족돌봄휴직 24.8%, 임신기 근로시간 단축제 47.9%, 육아기 근로시간 단축제 33.3% 등으로 새로운 제도들의 인지도는 50%~25% 수준에 머물러 있다.

둘째, 각 제도들의 인지도와 제도 구축, 실제 시행 여부에서도 큰 차이가 존재한다. <표 2>에서 근로기준법 내 임신부 보호 규정, 출산전후휴가, 수유시설 및 수유시간, 배우자 출산휴가, 육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 가족돌봄휴직 등 모성보호와 일·가정 양립 지원제도들의 인지도, 제도 구축, 시행 여부를 살펴보면, 인지도가 높은 정책도 제도 구축 수준이 낮으며 시행 여부는 매우 낮은 수준임을 알 수 있다. 결국 법정 근로시간 단축제도나 법정 휴가·휴직제도라고 해도 기업에서 실제로 이를 준수하지 않거나 형식적인 제도만 만들었을 뿐 실질적 시행은 하지 않는 경우가 대다수임을 알 수 있다.

셋째, 기업 규모 간 격차가 매우 크다. 인지도, 제도 구축, 시행 여부에서 모두 10인 미만, 또는 30인 미만 기업의 상황과 그 이상 규모 기업의 상황은 매우 다르며, 특히 영세 기업들의 시행수준은 극히 저조한 상태라고 할 수 있다. <표 2>에서 5-9인 기업의 경우 기본적인 제도조차 “모른다”는 응답이 1/3을 넘는 것을 볼 수 있다. 여성노동자의 다수가 10인 미만 영세 사업장에서 일하고 있는 현실을 고려하면, 영세 기업의 인식 개선과 제도 구축, 시행 확대를 위한 노력이 중요하다고 할 수 있다.

넷째, 이러한 지표들을 살펴보면, 일·가정 양립 지원정책의 실효성은 결국 시행 여부를 중심으로 판단할 수밖에 없으며, 이렇게 갈 때 일·가정 양립 지원정책의 실질적 시행 수준은 20%에도 이르지 못한다고 할 수 있다. 물론 해당 사업장에 대상자가 없는 경우도 있겠지만, 일·가정 양립 지원정책이 노동자가족의 일과 일상생활의 적절한 양립에 목적을 둔다고 할 때 이러한 시행 수준은 너무 낮다고 볼 수밖에 없다. 정책의 실효성을 높이기 위한 노력이 더욱 강화되어야 함을 알 수 있다.

다섯째, 이처럼 제도의 실질적 시행 수준이 낮은 것은 잘 알려져 있듯이, 한국의 기업조직에서 정규직과 비정규직의 차별이 크고 비정규직으로 일하는 여성들이 더 많기 때문이다. 출산휴가나 육아휴직과 같은 일·가정 양립 지원정책도 정규직 여성노동자들만 접근할 수 있다. 법규상으로는 비정규직 여성도 가능하지만, 현실적으로 비정규직 여성들이 일·가정 양립 지원제도를 활용하기란 매우 어려우며, 실제 사용률도 극히 낮다.

여섯째, 정책의 실효성이 크게 개선되지 않는 또 다른 이유는, 법규의 강제성이 부

족하기 때문이다. 앞에서 본 '업무보고'에서도 일·가정 양립 직장문화 확산 사업의 경우 기업에 대한 인센티브 제공, 모니터링, 협력 증진 등이 포함될 뿐, 남녀고용평등법의 미준수 사업장에 대한 처벌이나 시정을 위한 노력은 존재하지 않는다. 특히 한국의 장시간 노동시간 상황을 개선하려는 노력은 '범부처 합동홍보' 정도로 다뤄지고 있다. 정책의 실효성을 높여가기 위한 정부의 태도 전환이 아쉬운 대목이다.

<표 2> 일·가정 양립 지원제도 시행 실태

1. 근로기준법 임신부 보호 규정	
임신 중 시간외근로 금지- 인지도 62.9% 안다 (5-9인 모른다 33.6%)	제도 여부 - 없다 53%, 시행 여부 - 없다 82.0%
임신 중 쉬운 종류의 근로로 전환 - 인지도 57.6% 안다 (5-9인 모른다 38.0%)	제도 여부 - 없다 56.2%, 시행 여부 - 없다 88.2%
임산부 유해/위험 직종 근무 금지 - 인지도 안다 60.6% (5-9인 모른다 36.5%)	제도 여부- 없다 53.9%, 시행 여부- 없다 86.1%
야간·휴일근로의 제한 (근기법 제70조) - 인지도 안다 59.7% (5-9인 모른다 39.1%)	제도 여부- 없다 52.0%, 시행 여부 - 없다 84.5%
임신기 근로시간 단축제도 (2014. 9월부터 시행) - 알고 있다 64.2%	제도 여부- 없다 51.8%, 시행 여부 - 없다 88.4%
출산 후 여성의 시간외근로 제한 : 인지도 - 안다 59.5% (5-9인 모른다 37.6%)	제도 여부- 없다 53.0%, 시행 여부 - 없다 84.7%
태아검진시간 - 알고 있다 58.8%, (5-9인 모른다 35.4%)	제도 여부 - 있다 50.4%, 시행 여부 - 없다 81.2%
유산·사산휴가제도 - 안다 62.9% (5-9인 모른다 36.9%)	제도 여부 - 있다 54.6%, 시행 여부 - 없다 88.8%
생리휴가 - 안다 84.1% (제도 있다 57.6%, 시행 한다 16.7%)	
2. 출산전후휴가	
- 인지도: 안다 90.0% , 제도 있다 80.3%, 시행- 없다 49.0% (5-9인 77.7% 없다)	
- 제도 있는 경우 비정규직도 사용 가능 63.8%	
- 대체인력 활용 31.6% (2012 38.8%, 2013 35.8%, 2014 40.7%)	
특히 300인 이상 대기업에서 대체인력 추가적 활용도가 낮다(22.4%)	
- 휴가자로 인한 업무 공백의 어려움이 점차 큰 비중을 차지	
3. 수유시설 및 수유시간	
- 있다 10.7% 없다 89.3%	
- 수유시간 제공 없다 86.1%	
4. 배우자 출산휴가	
- 인지도; 안다 83.7% 제도 있다 61.9%, 시행 한다 23.5%	

5. 모성보호규정

출산휴가 98.3%, 육아휴직 73.7%, 유산산휴가 59.3%, 임신근로자 보호조항 51.6%  
태아검진시간 41.6%, 가족돌봄휴직 24.8%  
임신기 근로시간 단축제 47.9%, 육아기 근로시간 단축제 33.3%,

<일·가정 양립 지원제도 운영 실태>

육아휴직제도

인지도: 안다 80%

제도 여부 - 있다 58.2% (5-9인 없다 72.6%)

시행 여부 - 없다 70.1%

비정규직 적용 대상 여부 - 62.5%

-원직 복귀가 회사 방침 72.3%

2. 육아기 근로시간 단축제도

인지도; 안다 59% (5-9인 모른다 29.9%)

제도 도입 여부 - 30.2% 도입했다. 도입률 증가

시행 여부 - 사용한 근로자 없다 93.9% (도입 사업체 중 시행 사업체 비율은 20.2%)

3. 가족돌봄휴직제도

인지도: 안다 50.1% (5-9인 모른다 38.7%)

도입 여부 : 25.7%, 시행 여부 - 96.0% 없다.

4. 사업주 지원 제도의 인지도와 활용률

-출산육아기 고용안정지원금제도

--출산육아기 비정규직 재고용지원금 : 60.1% 모른다. (수혜 여부 3.8% 경험 있다.)

--육아휴직등 지원금 : 안다 64.9%, 모른다 35.1% (수혜 여부 28.6%)

--대체인력채용지원금: 50.5% 안다. (수혜여부 9.3%)

출처: 김영옥 외(2015), 『일·가정양립실태조사(2015)』, 한국여성정책연구원.

## 5. 일·가정 양립 지원정책의 전환을 위한 고민

Fleetwood는 2007년 유럽의 일-삶 균형 정책을 다룬 International Journal of Human Resource Management 18:3 특집에서 일-삶 균형(Work-life balance, WLB)이란 궁극적으로 사람들이 언제, 어디서, 어떻게 일할지를 결정하는 통제력에 관한 것이라고 정의한다(p. 351). 그리고 일과 삶의 균형은 임금노동의 안과 밖에서 충만한 삶을 살기 위한 개인의 권리가 수용되고 규범으로 존중될 때 성취되며, 개인과

기업·사회 모두에 이익을 준다고 평가한다. 그러나 현재 유럽의 일-삶 균형 정책에서 풀리지 않고 있는 몇 가지 문제들이 있다고 보고 다음과 같은 질문을 제시한다.

첫째, 일-삶 균형 의제를 제기하는 주체는 누구인가? 고용주인가? 노동자인가? 가족들인가? 자녀를 둔 여성들인가? 정부부처인가? 노동조합인가? 연구자들인가? 시민단체인가? 주체가 불분명해지면서 2000년대 이래 EU에서 일-삶 균형 정책은 별다른 진전을 보지 못했다. 지속되는 경제위기 속에서 일-삶 균형 정책을 추진해갈 주체는 어떻게 구성될 수 있는가?

둘째, 일-삶 균형 정책은 여성정책인가? 여성정책이 되어서는 안 되는가? 서구의 프레임에서 삶의 영역은 돌봄(care), 특히 자녀양육과 동일시되는 경향이 있다. 그리고 이는 여성의 책임으로 이해된다. 그러나 여성문제(women's issue)에서 시작됐지만, 남성을 포함하는 실천으로 나아가기 위해서는 어떤 정책 프레임이 필요한가?

셋째, 일-삶 균형이란 일과 일상생활이 두 개의 분리된 영역이며, 우리의 삶은 임금노동과, '생활'이라고 불리는 어떤 다른 미분화된(정교화되지 않은) 행위로 구분되어 있다는 것을 전제로 한다. 그러나 '일'이 아닌 '삶(생활)'의 영역이란 무엇을 의미하는가?

넷째, 서구의 경우 신자유주의 경제체제가 지배력을 확대하면서 일-삶 균형 정책도 노동유연화와 같은 맥락에서 시행되어 왔으며, 그 결과 여성은 더욱 유연하고 불안정한 노동조건에 직면해 왔다. 시간제 노동이 전형적인 예로, 일과 가족돌봄을 양립할 수 있다는 전제에서 시간제 노동이 확산되었지만, 결과적으로 여성들이 그 자리를 채웠고, 저임금과 불안정·불안정 고용이 확대되었다. 신자유주의 시장경제에서 일-삶 균형 정책이 가져올 부정적 효과를 제거하기 위해서 어떤 노력이 필요한가?

이런 질문들은 한국사회의 일·가족 양립 지원정책에 대해서도 제기될 수 있을 것이다. 그러나 동시에 한국사회는 보수 정부의 노동배제적 정책이 오랜 역사를 가진 데 비해 일·가정 양립 지원정책의 역사가 짧으며, 장시간 노동체제 속에서 일 중심적 라이프스타일이 규범이 되어 왔고, 성별 불평등이 훨씬 더 심각하다. 이런 사회적 조건에서 일·가정 양립 지원정책은 어떻게 달라져야 하는가?

첫째, 한국사회의 맥락에서 일-삶 균형 정책의 의미와 내용이 정의되어야 한다. 그리고 일-삶 균형 정책의 명칭도 바뀌어야 한다. 현재의 '일·가정 양립 정책'은 한국에만 존재하는 표현이다. 일(work)과 가정(home)을 양립하자는 것인데, 외국에서는 일(work)과 가족(family)의 양립으로 표기하고 있는 것을 보면, 한국의 명칭에 어떤 문제가 있는지 알 수 있다. 일과 가정의 양립이라고 할 때, '가정'은 무엇을 말하는



지 모호하며 매우 많은 의미를 포함할 수 있다. 그러나 일-삶 균형 정책에서 일과 가족의 양립이란 일과 가족돌봄을 적절히 병행해 가기 위한 조건을 가리킨다. 그러므로 일과 가족돌봄의 양립이 맞으며, 정확히 말하면 '일과 돌봄의 양립'이 가장 적합한 표현이다. 이런 명칭 변화에 따라 정책의 내용과 범위도 정확하게 정의되어야 한다.

둘째, 일-삶 균형 정책은 사실 일과 가족돌봄을 넘어서는 훨씬 더 포괄적인 개념이다. 그것은 개인의 자기돌봄(self-care)을 포함한다. 생계유지를 위해 임금노동을 하고, 아이를 키우고 가족을 돌보며, 자기 자신을 돌볼 수 있는 노동자의 권리를 보장하는 정책이다. 현재 한국의 법규에는 이런 개인의 자기돌봄은 포함되어 있지 않다. 이같은 '일·가정 양립 정책'은 자녀양육에만 초점을 두으로써 여성의 양육책임을 강조하고 정책과 정책 대상을 주변화 시키는 효과를 낳는다.

셋째, 일-삶 균형 정책이 일과 가족돌봄, 개인의 자기돌봄을 양립해 가기 위한 정책이라고 할 때, 여전히 불분명한 것은 '돌봄(care)' 개념이다. 노동중심적, 노동중독적 한국사회에서 '돌봄'은 아직까지 낯선 용어이며, 정부의 공식 문건에서 찾아보기 어렵다. 대신 우리는 '육아', '보호' 등의 용어에 훨씬 익숙하며, '돌보미'라는 용어는 주변적 서비스 제공자 정도의 의미를 지닐 뿐이다. '돌봄'의 필요와 의미, 그것을 위한 정책의 내용을 개인적·사회적·국가적 차원에서 구성해가는 작업이 매우 중요하고 시급한 과제다.

넷째, 일과 삶의 균형 정책이 제대로 정의되고 정책적으로 구현되기 위해서는 젠더 레짐의 변화가 진행되어야 한다. 사실 1960년대 공업화 이후 한국사회에서 일과 가족돌봄을 양립해 온 것은 '남성 생계부양자, 여성 전업주부'의 가족체제였다. 남성이 임금노동에 주력하는 대신, 여성이 가족을 돌봄으로써 일과 돌봄의 양립 문제가 사회적으로 제기되지 않았던 것이다. 그러나 여성 역시 노동자가 되고 맞벌이 부부가 늘어남으로써 일과 돌봄의 문제는 젠더 갈등의 핵심이자 사회적 문제로 떠오르고 있다. '함께 일하고 함께 돌보는' 가족체제로의 변화가 수반되어야 한다.

마지막으로, 일과 삶의 균형 정책에서 핵심은 '시간'이다. 노동시간을 줄이고 가족이든 자신이든 돌봄시간을 늘려나가야 한다는 것이 이 정책의 궁극적 지향이다. 그러나 노동시간을 줄이자는 요구는 '임금' 문제에 걸려 제 목소리를 내기 어려운 경우가 많다. 일을 덜하면 임금도 줄어들 텐데 그것은 어렵다는 주장이다. 여기서 젠더 관점이 필요해진다. 여성의 관점에 서면 '시간자원'만큼 부족한 것이 없기 때문이다. 일도 하고 아이도 키우고 자신도 돌봐야 하는 여성들에게 시간은 임금만큼, 때론 훨씬 더 중요한 문제일 수 있다. 늘 '임금' 앞에서 위축되는 '시간'에 대한 요구를, 그것이 지닌 사회적 중요성과 가치를 다시 생각해 보아야 한다.



# 토론 I

## 일·가정 양립 정책 현황과 입법과제

조주은 국회입법조사처 입법조사관



# 일·가정 양립 정책 현황과 입법과제

조주은 국회입법조사처 입법조사관

## 1. 발표문 관련

신경아 교수님의 「'일·가정 양립 지원정책'을 다시 생각한다」이라는 제목의 발표문은 여성주의 연구자로서 일·가정 양립지원정책의 개념, 현황부터 정책대안에 이르기까지 상당히 깊고 다양한 고민과 내용을 포괄하고 있습니다. 저 역시 많은 공부가 되었습니다. 제 토론은 신경아 교수님의 발표문을 보완하는 방향에서 말씀드리도록 하겠습니다.

신경아 교수님의 문제의식에 거의 대부분 동의하면서도 다음의 두 가지 내용에 말씀드리고자 합니다. 첫 번째는 일·가정 양립지원정책이 여성을 대상으로 하고 있다는 점에 전적으로 동의합니다. 또한 동 정책은 남성의 아동을 대상으로 한 돌봄참여를 강조하려고 하다 보니 '여성+남성+ 미혼의 자녀'로 구성된 핵가족을 전제로 하고 있습니다. 결과적으로 동 정책은 미혼을 전적으로 배제하고 있음은 물론, 한부모가족, 무자녀가족을 소외시켜 핵가족의 정상성을 강화시키고 있다고 판단됩니다. 우리사회가 나아가야 할 방향, '평등하고 민주적인 열린 공동체'라는 측면에서 본다면 노동자의 권리, 돌봄의 대상에 아이·가족·자기자신에 한정되어 있다는 느낌이 듭니다. 인간이라는 주체가 돌보아야 할 책임이 있는 대상에 자연, 지역공동체도 포함되었으면 합니다. 그렇게 될 때 미혼도 일·가정 양립지원정책의 대상에 포함되어 정책의 수혜자가 될 수 있을 것으로 판단됩니다.

두 번째는 신경아 교수님께서 마지막 제안과 관련하여 말씀드리고자 합니다. "일과 삶의 균형 정책에서 핵심은 '시간'이다"라는 점은 너무나 신선한 제안이고 흥미롭습니다. 그러나 이 시간이라는 것은 자원이기도 하지만 특정 활동으로 채워지는 우리들의 일상(○○시간, ○○시간으로 명명될 수 있는 혹은 "시간을 죽인다"라고 이야기될 수도...) 그 자체이기도 합니다. 신경아 교수님의 "일도 하고 아이도 키우고 자신도 돌봐야 하는 여성들에게 시간은 임금만큼, 때론 훨씬 더 중요한 문제일 수 있다"는 약간의 오해를 불러일으킬 수 있을 것 같습니다. "대체로 임금수준이 낮은 여성에게 시간이 주어진다면 투 잡(two job)을 뗀 시간에 대한 요구로 이어지지 않을까?" 우려스럽기 때문입니다. 여성들에게 시간에 대한 요구는 "도저히 양립하기 어려운 특정 활동을 포함하는 시간의 충돌, 멀티태스킹(multi-tasking)으로 표현되는

특정시간대의 너무 많은 활동들, 시간관리로 표현되는 활동들”에서 오는 긴장해소, 자유로움 등 복합성을 포함하고 있기 때문입니다.

## 2. 한국사회의 대표적인 일·가정 양립 정책 현황

### 1) 출산전후 휴가

여성은 출산을 전후해 90일(다태아일 경우, 120일)간의 출산전후 휴가를 받을 수 있다. 또 여성 근로자가 임신 16주 이후에 유산 혹은 사산했을 경우에도 휴가청구사유, 유산·사산 발생일, 임신기간에 따라 휴가를 받을 수 있다.

고용보험에서 출산 전후 휴가 기간 중 최대 90일분의 급여를 지원한다. 중소기업(우선지원대상기업)에는 출산전후 휴가 90일분에 대한 급여를 고용보험에서 405만원까지 지원하고, 대기업의 경우 산전후 휴가 30일분은 고용보험(135만원)에서 60일분은 사업주가 지급한다.

### 2) 배우자 출산휴가

배우자가 출산한 경우 출산일로부터 3~5일간 휴가를 청구할 수 있다(3일 유급).

### 3) 육아휴직

만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀 포함)를 양육하는 근로자는 육아휴직을 부모가 각각 1년씩 사용할 수 있다.

고용보험에서 지원하는 육아휴직급여가 개인별 임금수준과 연계한 정률제로 지급된다. 육아휴직급여는 상한액 100만원, 하한액 50만원을 두고 육아휴직 전 통상임금의 40%를 지급한다. 단, 육아휴직 후 이직률을 낮추기 위하여 급여 중 일부(25%)는 직장 복귀 후 6개월 후에 지급된다.

※ 엄마가 육아휴직을 사용한 후에 동일 자녀에 대해 아빠가 육아휴직을 사용하면 아빠의 첫 3개월 육아휴직급여로 통상임금의 100%(최대 150만원)를 지원한다.(엄마·아빠의 순서가 바뀌어도 동일)

### 4) 근로자의 가족돌봄휴직제도

근로자가 부모, 배우자, 자녀 또는 배우자의 부모의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위해 휴직을 할 수 있다. 가족돌봄휴직은 연간 최장 90일로 하며, 이

를 나누어 사용할 수 있으나 사용하는 1회의 기간은 30일 이상이 되어야 한다.

### 5) 직장 어린이집

직장어린이집은 상시 여성근로자 300인 이상 또는 상시 근로자 500인 이상을 고용하는 사업장에서 근무하고 있는 근로자가 활용할 수 있는 제도이다.

사업주가 직장어린이집을 단독으로 설치할 수 없는 때에는 사업주 공동으로 직장보육시설을 설치·운영하거나, 지역의 보육시설과 위탁계약을 맺어 근로자 자녀의 보육을 지원하거나, 근로자에게 보육수당을 지급할 수 있다.

## 3. 입법과제

신경아 교수님께서 지적하신 바와 같이, 일·가정 양립지원정책이 젠더레짐의 변화를 가져오게 하기 위해서는 남성들의 돌봄·가사 노동에 대한 참여가 필수적입니다. 이 내용과 관련해서는 우리사회가 지향하는 ‘양성평등’이라는 가치에 부합하기도 합니다. 그러나 이 정책이 대한민국 모든 국민을 포괄하면서 실효성을 갖도록 하기 위해서는 다음의 내용에 대한 토론과 제도화가 필수적이라고 판단됩니다. ‘일·가정 양립지원정책’<sup>1)</sup>이 특정한 가족형태에 특권을 부여하지 않으면서 다양한 가족의 구성원이 일과 여가, 가족, 자연, 지역공동체와 조화를 이룰 수 있기 위해서는 다음의 전체에 대한 공동체의 합의에 근거한 제도화가 필요할 것으로 판단됩니다.

- ▲ 반드시 노동을 해야 하는 것인가? 노동이 의무가 되어야 하는가?, 직장생활을 하지 않는 사람은 ‘일·가정 양립지원정책’의 수혜자가 될 자격을 상실하는 것인지? 혹은 ‘일’의 범위를 넓힐 수는 있을지?
- ▲ 「민법」 제779조2)가 규정하고 가족의 범위를 벗어나 다양한 가족구성권을 확보하도록 하여, 어떻게 ‘일·가정 양립’이 가능하도록 할 것인가?
- ▲ 돌봄의 대상으로 다양한 가족을 포괄하는 것에서 더 나아가 자연(반려견 등)도 포함되어야 하지 않는가?

첫째, 젠더레짐의 변화를 가져오도록 하기 위하여 육아휴직(과 육아기근로시간단축

---

1) 이 정책명칭에 문제가 있다는 것을 인지하고 있지만 대안적 개념의 부재로 인하여 혼란스럽지만 ‘일·가정 양립 지원정책’으로 사용하도록 하겠음.

2) 제779조(가족의 범위) ①다음의 자는 가족으로 한다.

1. 배우자, 직계혈족 및 형제자매

2. 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매

②제1항제2호의 경우에는 생계를 같이 하는 경우에 한한다.

제도)의 사용자를 한시적으로 남성으로 한정하는 내용의 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 제19조(육아휴직)(제19조의2(육아기 근로시간 단축))의 개정을 검토할 수 있다. 그리고 한부모가족이 육아휴직을 사용할 때는 통상임금의 100%를 지급할 수 있도록 한다. 그리고 직장어린이집의 설치근거에서 '상시 여성근로자 300인 이상'을 삭제하는 것을 내용으로 하는 「영유아보육법」 시행령 제20조3)의 개정이 이루어져야 할 것이다. 더불어 돌봄노동의 여성화가 이루어지는 것을 막기 위하여 (현재 별 실효성이 없는 정책이기는 하지만) 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 제22조의24)를 개정하여, 소위 '맞벌이 부부'의 경우에는 남성이 사용하는 것을 원칙으로 해야 할 것이다.

둘째, 우리사회의 발전을 가로막는 가족이기주의를 극복하고 이성애부부로 구성된 가족의 범위 바깥에 있는 가족을 보호해야 할 것이다. 가족의 범위를 정의하고 있는 「민법」 제779조를 삭제하여, 개별개별의 사회복지와 관련된 법률에 피부양자의 범위를 정해야 할 것입니다. 더불어 프랑스의 연대민권계약(PACS)에 준하는 공동생활자 보호법률 혹은 (가칭) 「생활동반자관계에 관한 법률」 등의 제정이 이루어져야 할 것입니다.

셋째, 우리나라에 통계자료는 없으나 많은 독신가구들이 반려견 등과 함께 생활하고 있는 것으로 보여집니다. 이들은 거의 가족과 진배없이 반려견 등과 사랑어린

- 
- 3) 제20조(직장어린이집의 설치) ① 법 제14조제1항에 따라 사업주가 직장어린이집을 설치하여야 하는 사업장은 상시 여성근로자 300명 이상 또는 상시근로자 500명 이상을 고용하고 있는 사업장으로 한다.
- 4) 제22조의2(근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원) ① 사업주는 근로자가 부모, 배우자, 자녀 또는 배우자의 부모(이하 "가족"이라 한다)의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위한 휴직(이하 "가족돌봄휴직"이라 한다)을 신청하는 경우 이를 허용하여야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능한 경우, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.<개정 2012.2.1>
- ② 제1항 단서에 따라 사업주가 가족돌봄휴직을 허용하지 아니하는 경우에는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하도록 노력하여야 한다.<신설 2012.2.1>
1. 업무를 시작하고 마치는 시간 조정
  2. 연장근로의 제한
  3. 근로시간의 단축, 탄력적 운영 등 근로시간의 조정
  4. 그 밖에 사업장 사정에 맞는 지원조치
- ③ 가족돌봄휴직 기간은 연간 최장 90일로 하며, 이를 나누어 사용할 수 있다. 이 경우 나누어 사용하는 1회의 기간은 30일 이상이 되어야 한다.<신설 2012.2.1>
- ④ 사업주는 가족돌봄휴직을 이유로 해당 근로자를 해고하거나 근로조건을 악화시키는 등 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.<신설 2012.2.1>
- ⑤ 가족돌봄휴직 기간은 근속기간에 포함한다. 다만, 「근로기준법」 제2조제1항제6호에 따른 평균임금 산정기간에서는 제외한다.<신설 2012.2.1>
- ⑥ 사업주는 소속 근로자가 건전하게 직장과 가정을 유지하는 데에 도움이 될 수 있도록 필요한 심리상담 서비스를 제공하도록 노력하여야 한다.
- ⑦ 고용노동부장관은 사업주가 제1항에 따른 조치를 하는 경우에는 고용 효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다.<개정 2010.6.4>
- ⑧ 가족돌봄휴직의 신청방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.<신설 2012.2.1>



돌봄을 주면서 상호의지하며 살아가고 있습니다. 따라서 독신가구들은 반려견 등이 아프거나 사망했을 때는 연가를 사용할 수밖에 없는 상황입니다. 따라서 반려견 등이 아프거나 사망했을 때는 기업이나 기관에 증빙서류를 제출하고 돌봄, 弔휴가 등을 사용할 수 있어야 할 것입니다.

마지막으로 우리나라는 초등학교 사회가 해결해야할 교육문제 등은 그대로 방치된 채, 노동자들이 육아휴직을 통하여 개별가정에서 이 문제를 해결하고 있는 실정입니다. 육아휴직제도를 사용할 수 있는 아동의 연령이 “만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀”로 상향조정된 이유도 손길이 많이 가는 초등학교 저학년의 자녀들을 둔 부모를 배려한 조치이기는 합니다. 그러나 이러한 제도설계는 다음의 부작용을 낳고 있습니다. 하나는, 학교문제는 해결되지 않고 있고, 다른 하나는 육아휴직을 사용하기 어려운 부모들은 개별적으로 문제를 해결해야한다는 점이며 결과적으로 양질의 공공적 성격의 방과 후 보육·교육이 발전하지 못하고 있다는 점입니다. 따라서 기존의 일·가정 양립지원 정책의 수혜자였던 기혼가족들의 “2라운드” 부담을 덜어주기 위해서는 노동시장 등의 정책만으로는 부족하고 교육부 등이 적극적으로 나서서 고질적인 교육문제를 해결하고 공교육 강화가 전면화 되어야 할 것입니다.



## 토론 II

공공부문의 '일·가정 양립 지원정책'에 대하여

박찬미 전국공무원노동조합 성평등위원회 위원장



# 공공부문의 ‘일·가정 양립 지원정책’에 대하여

박찬미 전국공무원노동조합 성평등위원회 위원장

일반 기업에서보다 일·가정 양립 지원정책과 관련한 법규정이 비교적 잘 준수되고 있는 곳이 공무원조직이다. 일반기업에서는 -특히 대기업보다는 열악한 중소기업등에서- 육아휴직, 출산휴가 등의 모성보호 정책을 제대로 준수하고 있지 않는 것으로 알고 있다. 게다가 ‘일·가정 양립 지원정책’을 부담스러워 하는 기업에서는 여성의 채용을 꺼리기도 한다. 그에 비해 채용과 복무에 있어서 다른 어떤 업종보다 공무원조직은 상대적으로 양호한 환경에 있다. 그렇다 하더라도 공무원에게 적용되고 있는 일·가정양립지원정책이 만족스러운 상태는 아니며 개선되어야 할 점도 많다.

공직사회에 시행된 대표적 일·가정 양립 지원정책 중 하나가 시간선택제 공무원이다. 시간선택제 공무원이란 통상적인 근무시간인 ‘주 40시간, 일 8시간’보다 짧은 주당 20시간이며 최소 15시간 이상 25시간 이하로 근무할 수 있다. 시간선택제 공무원에는 ‘시간선택제 채용공무원’과 ‘시간선택제 전환공무원’, ‘시간선택제 임기제공무원’의 세 가지 유형이 있다.

**시간선택제 채용공무원**은 일반 공무원처럼 시험을 통해 채용한다. 원칙적으로 주 20시간 근무하며 오전·오후·야간·격일제로 시간을 선택할 수 있다. 채용될 경우 정년이 보장되며 추후 전일제 전환도 가능하지만, 경쟁에 따른 신규채용절차를 거쳐야 한다. 복리후생이나 수당 역시 전일제와 같이 보장되며 보수는 근무시간에 비례한다. 시간선택제 채용공무원 제도는 7급 이하에 한해 2014년부터 시행하고 있다.

**시간선택제 전환공무원**은 일반 공무원이 본인의 필요에 따라 시간선택제 근무를 신청해 근무하는 유연근무제도다. 2010년부터 시행되었으며, 근무 기간은 최소 1개월 이상이다. 1일 최소 3시간 이상, 주당 15~25시간 근무하며, 별정직공무원의 경우 15~35시간 내에서 근무한다.

**시간선택제 임기제공무원**이란 한시적인 사업이나 시간선택제 전환자의 업무 대체를 위해 일시적으로 채용되는 공무원이다. 근무시간은 1일 최소 3시간으로 주당 15~35시간 근무할 수 있다.

2016년 1월 인사혁신처는 「시간선택제 공무원 확대 지침」을 발표하여, 2014년 1,035명, 2015년 1,637명이던 시간선택제공무원을 2016년 1,300여명 채용하고, 2018년까지 정부 부처 정원의 1% 이상을 시간선택제 공무원으로 전환한다고 밝혔다.

시간제 공무원의 수만큼 공공부문의 정규직의 신규 채용규모가 줄어들어 양질의 일자리는 축소되고, 저임금, 단시간의 비정규직 확대로 이어질 수 있어 공무원노조에서는 시간선택제 공무원 제도에 대해 매우 비판적이다. 전일제와 비교하여 50% 정도에 불과한 저임금도 문제지만 복무 및 인사 측면에서도 여러 가지 문제점이 드러나고 있다. 근무시간도 원하는 시간을 선택하여 근무할 수 있는 것이 아니라 기관장이나 부서장이 정한 업무분장에 따라 배치되고, 시간외근무도 잦아 시간선택제 취지에 어긋난다. 또한 시간선택제 공무원은 법적으로 겸직할 수 있지만, 기준이 모호하고 기관장의 허가도 필요하다. 특히 시간선택제 채용공무원의 경우 전일제 전환을 위해서는 신규채용절차를 거쳐야 해 정규직 전환이 사실상 어렵다.

전국공무원노조에서는 ‘시간선택제 공무원제도 폐지’를 대정부요구안 10과제에 포함하여 추진 중이다. 다만 폐지 전까지 시간선택제 공무원의 정규직전환을 비롯한 처우개선 방안도 함께 고민 중에 있다.

이와 관련하여 전국공무원노조에서 시간선택제로 채용된 공무원을 대상으로 실시한 설문조사에 의하면 “근무시간이후의 시간을 어떻게 활용하는가”라는 질문에 자기개발이라고 답한 비율이 제일 높았고, 육아라고 답한 비율은 예상보다는 많지 않았다. 이는 시간선택제 공무원제도가 일·가정 양립의 정책으로 큰 효과를 내고 있지 못하다는 것을 보여준다. 자기개발이라고 답한 대부분은 정규직일자리로 전환하기 위한 시험준비 등이었고, 오랜 취업준비로 인한 경제적 어려움을 해소하기 위한 방편으로 시간선택제 공무원에 응시한 것으로 해석된다. 특이한 것은 정규직 전환을 준비 중인 시간선택제 공무원의 경우 정규직전환을 환영하고 있지만 육아 등의 이유로 이 제도를 선택한 경우엔 정규직전환을 꺼리고 있다. 시간선택제 공무원이 공공부분 고용의 질을 떨어뜨리고 정규직의 비율을 줄이고 있는 것은 사실이나, 이 제도를 필요로 하는 사람들이 시험에 응시하여 채용된 경우도 적지 않아 단순히 폐지를 주장하기에는 신중히 고려하고 심도 있게 연구되어야 할 부분이 있다.

모성보호제도의 측면에서 살펴보면 공무원의 육아휴직의 경우 국가공무원법 제71조에 의거 “만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하기 위하여 필요하거나 여성공무원이 임신 또는 출산하게 된 때”에 휴직할 수 있고 육아휴직의 경우 휴직 기간은 자녀 1명에 대하여 3년 이내이다. 육아휴직 기간 동안의 급여는 일반 사기업의 노동자들이 육아휴직 동안 통상임금의 40%를 지급받는 것에 반해서, 공무원 육아휴직 수당은 통상임금이 아닌, 기본급(본봉)의 40%를 지급받게 된다. 육아휴

직 수당 하한액 기준도 일반 노동자와 마찬가지로 50만원이고, 상한액도 100만원이다.

기본급의 40%도 다 지급하는 것이 아니라 휴직기간 동안은 75%만 지급하고 15%를 적립하였다가, 복직 후 6개월을 계속 근무한 후 7개월째 월급날에 일시불로 지급받는다. 공무원의 육아휴직은 최장 3년까지지만 수당의 지급은 1년까지만 지급된다. 나머지 기간은 무급 휴직인 셈이다. 맞벌이 부부인 경우에도 1년 이상의 육아휴직을 사용하기는 경제적 손실이 크기 때문에 신청했던 휴직기간을 다 사용하지 않고 중간에 복직을 신청하는 경우가 많다. 만약 한부모인 경우라면 육아휴직을 사용하기란 현실적으로 불가능하다.

일. 가정 양립 지원정책이 한계점과 노동 현장의 적용에 많은 문제점을 가지고 있는 것은 사실이다. 그럼에도 불구하고 육아와 가사 등 가정의 돌봄 노동이 여전히 여성에게 치중되어 있는 현실에서 이나마도 꼭 필요한 정책임을 부인할 수는 없다.

발제자께서도 언급하셨듯이 일·가정 양립 지원정책이 '여성정책'으로 한정되어 있는 현실에서 고민되는 것은 우리가 더욱 발전적인 제도를 요구 할수록 돌봄 노동이 여성에만 편중되는 성역할을 고착화 시키는 것이 아닌가 하는 염려와, 여성이 일터와 가정에서의 역할을 병행할 수밖에 없다면 여성들의 노동을 좀 더 수월하게 하는 제도들의 필요성 사이에서 가져야 할 입장과 올바른 방향의 설정이다.





## 토론 III

### 일·가정 양립 정책의 현장 적용 사례

김수경 전국민주노동조합총연맹 여성위원회 국장



# 일·가정 양립 정책의 현장 적용 사례

김수경 전국민주노동조합총연맹 여성위원회 국장

## 1. 일·가정 양립 / 용어의 재정립 필요

페미니즘에서 '가정·가족'은 피할 수도 없고 피해서도 안 되는 이슈이다. 페미니즘의 확대와 깊이가 '가족' 내의 가부장제에 대한 저항에서 비롯되었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그럼에도 '가정'을 여성 정책의 영역으로만 끌어 들인 점은 '가정·가족'의 문제가 평등의 정의로 나아가기 위한 페미니즘 운동으로 영역을 확장하는 한계를 낳을 수밖에 없었다.

여성에게 '일'은 임금노동 시장의 영역, 삶과 생활은 비임금/비시장 영역에서의 돌봄의 영역으로 인식되어 정책이 발전되어 온 것이 지금까지 일·가정 양립 정책의 한계인 점은 모두 동의할 것이다. 그렇기에 현장에서 일·가정 양립 정책이 여성에게 성별 분업을 고착한다는 비난을 들어 왔고 실제 그렇게 진행되어 왔다. 여성의 일은 시장 영역의 임금 노동 외에도 가족과 공동체의 돌봄을 포함한 생활의 영역도 있다. 지역의 공동체는 여성의 무임금 노동이 아니면 유지되지 않는 것을 목격하고 있는바, 이러한 여성의 일들은 왜 일이 아닌 봉사와 취미라는 이름으로 호명되는가 묻게 된다.

여성들의 '일에 대한 재정의', '생활·여가·돌봄에 대한 보다 풍부한 논의' 속에서 정책이 발전되어야 지금의 일·가정 양립 정책의 여성을 대상으로 한 정책에서 사회 전체를 아우르는 정책으로 발전 할 수 있다.

여기서 좀 더 살펴보면 일·가정 양립 정책은 여성노동자가 대상이다. 여성정책으로만 한정되는 것도 한계지점인데, 더 좁혀 여성노동자 대상의 정책이라는 이유로 '일·가정 양립' 정책이 곧 '여성노동' 정책으로 등가 되는 것은 더 큰 한계가 존재한다. 여성노동자에 대한 차별과 폭력은 가정에서만 아니라 일터, 학교, 공동체에 만연하게 퍼져있는 바, 여성노동자들은 '일·가정 양립 정책'으로 사회적으로 복지와 시혜의 대상이 되어버린 양 인식됨으로 실제 일터와 가정, 공동체에서 받는 차별과 폭력에 대해 적극적인 대응이 어렵다.

여성노동자의 지위를 높이고 차별과 폭력을 없애는 방법은 일·가정 양립이라는 모

성보호 중심의 정책만이 아니라, 성평등한 임금 체계 개편·사회 공공성 강화 등 사회 전반에 걸친 페미니즘 논의가 진행되어야 함에도 이 과정은 빠진 상태에서 일·가정 양립만을 여성노동정책으로 한정 짓는 것이 여성노동자가 사회에서 가져야 할 지위와 교섭력을 약화 시켜왔다.

일·가정 양립 정책이 가정 내의 여성노동자 대상의 정책이 되지 않기 위해서는 노동자 누구나, 사회 구성원 누구나 일·가정 양립 정책이 대상이 되어야 한다. 그러기 위해서는 노동자의 일과 생활, 여가와 돌봄에 대한 전반적인 논의가 전제되어야 정책의 실효성도 풍부해 질 것이다.

## 2. 정책의 현장 적용례

정기적으로 민주노총 여성위원회로 오는 문의로 인해 난처한 점이 많다. 임신기, 육아기 근로시간 단축 청구권, 남성 육아휴직 확대, 대체 인력 확대... 정책에 대한 논평을 요구한다. 그 정책의 좋고 나쁨을 이야기 할 수 없이 현장 적용력이 매우 낮다는 점이 매번 문제이다.

여성노동자가 요구하는 것은 그렇기에 이제 일·가정 양립은 그만 해도 된다는 것이 아니라, 정책의 실효성을 확대하자는 것이고 더 많이 이야기하고 드러내서 적용력이 높은 정책, 더 나은 정책으로 확장되도록 강제해야 한다.

### - 육아 휴직

민주노총 사업장의 대부분은 육아 휴직이 보장되었으나, 공무원, 교사를 제외하고는 경력 유지, 승진 등에 불이익을 감수해야 하기에 실제 사용율이 낮다.

사무·금융권의 경우 육아 휴직은 있으나 사용율이 매우 떨어진다. 육아휴직을 사용할 시에 승진 누락 등의 불이익 감소는 물론이고, 최근 몇 년간 일상적으로 나타난 금융권의 구조조정과정에서 대상 1순위가 될 수밖에 없는 점은 자명하다.

2014년 현대증권에서 육아휴직 중인 여성을 대상으로 우선 퇴직을 권유하여 사회적으로 큰 지탄을 받은 바 있다. 그럼에도 그 해 금융권 구조조정의 70%는 여성이었고, 경력이 많은 고임금 남성 중심이 아닌 낮은 직급의 여성들을 대상으로 집중 구조조정 되었다. 이제 금융권에서 구조조정은 항상적으로 이루어지고 있기에 여성들에게 육아휴직은 기대 할 수 없다.

육아휴직 사용자의 현장 복귀율이 적은 이유는 위와 같은 연유가 많기에 경력 단절이 적은 임신·육아기 근무시간 단축 청구권이 여성에게 유리 할 수 있다. 그러나 이는 실행이 더 어려운 점이 존재한다. 우선 청구권을 여성노동자 개인이 사용자를 상대로 신청하기가 쉽지 않고, 하루 2시간의 근무시간 단축으로 인한 업무 분장은 쉽지 않다.

보건의료 사업장의 경우 임신기 육아기의 근무시간 단축 청구를 할 경우 나머지 동료들이 그 일을 나눠야 하는 어려움이 존재하기에, 당사자가 조직 내 지지를 받기가 어렵다. 게다가 대체 인력으로 채용된 노동자의 경우 숙련도와 조직 내 결합력이 떨어져 결국 차질이 생길 수밖에 없다.

근무시간 단축 청구권 보다 여성 집중 사업장의 경우, 평균적으로 25~30%의 임신·육아기에 처한 여성노동자가 존재함을 인지하여 적정 인원 구성이 절실하다.

#### - 직장 어린이집 설치 실태와 효과

육아휴직이 여성노동자 개인에 대한 여성정책으로 인식된다면 공보육 확대 정책이야말로 일·가정 양립 정책의 프레임을 확대 할 수 있는 정책이다.

현재 민주노총 가입사업장의 경우 직장어린이집의 설치가 부족하다. 여성이 밀집된 사업장은 보건의료·공무원·전교조·서비스연맹 등인데 각 연맹 마다 상황이 다르다.

공무원노조의 경우 각 지자체별 어린이집에 있기에 이에 대한 사용으로 보육에 대한 갈증을 해소 할 수 있다.

보건의 경우 평등하지 못한 직장문화와 일터와 주거 환경이 일치하지 않는 경우가 대다수인지라, 직장 어린이집을 설치 할 수 있음에도 이에 대한 요구보다 보육 수당으로 대체 하는 경우가 많았다.

남성 사업장이 대부분인 제조업·금속의 경우 직장 어린이집은 존재하지 않는다. 그러나 외국계 기업인 경우 제조업 사업장에도 직장 어린이집이 잘 운영되고 있기에 아빠들이 아이를 데리고 출퇴근 하는 경우가 많다. 서울도시가스 공사의 직장 어린이집은 운영 상태가 좋아 일부러 아빠들이 아이를 데리고 다니는 경우 많다.

직장 어린이집이 확대되지 않는 점은, 여전히 직장 어린이집도 여성에게 돌봄이 전가 된다는 우려가 존재하고, 불평등한 일터 문화가 아이들의 양육과정에서도 영향을 끼친다는 오해, 여전히 영·유아는 시설 보다는 조부모등의 가족 돌봄이 낫다는

편견도 있다고 여겨진다.

직장 어린이집의 성공 여부는 보육의 질과 함께 노동자의 일과 삶이 일치하는 공간적 조건도 필요하다. 수도권 생활자에게 일과 주거 공간의 일치란 쉽지 않은 일이지만, 실제 성공 사례들을 만들어서 보육의 공공성을 확대하는 다양한 상상력이 필요하다.

### - 모성의 양극화

신경아 교수님의 발제문에서도 보듯이 일·가정 양립 정책의 실효율은 매우 저조하다. 여성노동자가 대부분. 비정규직의 경우 그 정책의 효과를 거의 보지 못하고 있다고 봐야 할 것이다.

특정 직종의 여성들에게만 집중되고 있다는 비난과 함께 다수의 여성들에게는 적용되지 않는 일·가정 양립 정책은 여성들 내부의 경계를 낳는 것과 함께 그 정책의 긍정성조차 훼손하고 있다. 실제 정규직 여성들조차 육아휴직은 녹록한 일이 아님에도 불구하고 특정 계층의 여성만이 본 정책을 전유하는 대상으로 인식되고 있는 점은 사실이 아니다.

여성노동자 전체. 여성 일반에게 적용되는 일·가정 양립 정책이 되려면, 정책 대상이 지금보다 더 확대되는 방향으로 개선되어야 가능할 것이고, 그 대상에 남성도 적극적으로 개입되어야 할 것이다.

최근 민주노총 사업장에 육아 휴직 등이 단협에 보장되지 못한 사업장이 시정 지도를 받았다. 해당 노동자가 없었기에 제도의 개선 과정이 반영되지 않은 점이 대부분이지만, 노동현장에서 여성노동자의 모성권을 포함한 노동자의 부모권의 중요성이 인식되지 않고 있기 때문이다.

### - 시간제 일자리 확대

현재 유연근무. 노동시간 단축을 통한 일가정 양립 정책의 대상자는 여성이다. 2014년 시간선택 일자리 지원대상자의 77.9%는 여성이고, 연령은 30대가 38.5%, 40대가 21.7%, 2015년 지원사업 중 신규창출지원은 72%로 가장 많이 차지한다.

정부의 홍보와 달리 전환형은 거의 나타나지 않고 있고 신규 일자리가 대부분인 점이 심각한 문제이다. 일 가정 양립을 위해 여성의 경력단절을 예방하기 위한 전환형 일자리가 아닌 신규 질 낮은 일자리·일자리 쪼개기를 통한 확대가 대부분이라는

점이 현장에서 나타난다.

민주연합 노조의 경우 부산 방문 간호사들을 시간제 일자리로 전환 시켰다.

광명시청의 경우 식당 노동자, 청소노동자의 퇴직 후 신규채용은 시간제 일자리로 바뀌었다. 방문 간호사의 경우 무기계약을 앞두고 시간제 일자리로 전환되면서 급격한 일자리 질의 저하를 낳았다. 한 공간에서 일하는 동료들 사이에 퇴직자 대신 신규 일자리를 주 35시간 시간제 일자리로 바꾸면서 노동 현장 내 소통과 권력구성에 영향을 끼치고 있다. 위와 같은 경우는 정부에서는 전환형 시간제 일자리로 소개하고 있지만 실은 강제된 신규 일자리나 마찬가지다.

### 3. 확대. 정착이 필요한 일. 가정 양립 정책

근기법과 고평법의 일·가정 양립 지원 정책을 강제 할 수 있는 현장의 권력과 인식이 부족하다. 정부의 일·가정 양립 정책은 노동자의 의견을 듣지 않고 진행되고 있다. 현재 고용노동부와 여성가족부가 함께 구성하고 있는 '일·가정 양립을 위한 민관협의체'에 노동자 대표는 참여하지 않고 있다. 그나마 정부와 사용자 중심으로 진행되고 있는 민관협의체에서 처음으로 노동조합의 참여 요청을 해 왔다. 이전까지는 일·가정 양립 정책을 총노동의 정책으로 조차 인식하지 않고 있던 것에 비하며 그나마 진척이라 여기겠으나 이제 시작이라 아직 판단을 유보하고 있다.

#### - 주변부 정책에서 중심 정책으로

여성정책이 여전히 주변부 정책으로 인식되고 있는 점은 노동운동에서 이 문제가 중요한 과제로 제기되지 않고 있는 것으로 알 수 있다. 법이 잘 만들어졌으니 지키는 것은 단협 등을 통해 노동자 개개인의 교섭력에 기대는 것이 노동조합의 현실이다. 그렇기에 노동조합이 없거나 어용노조인 경우, 노동자 개개인의 교섭력에 기대 일 가정 양립 정책의 효과는 기대가 어렵다. 교섭력이 없으니 통보나 신고만으로도 육아휴직, 단축시간 청구 등을 할 수 있는 법안도 발의 되었으나, 문제는 이는 단시간에 이루어지는 것이 아니다. 현장에서 치열한 권력 투쟁이 있어야만 통보, 신고만으로 가능하다는 것을 정책 입안자들은 생각하지 않고 있는 점이 바로 한계다.

현재 노동개약의 중심이 되고 있는 성과퇴출제, 임금피크제, 조선업 구조조정 등은 남성의 문제로 인식되고 있다. 그러나 성과 퇴출의 우선 대상자는 육아휴직 사용자거나 성희롱 피해 생존자가 될 가능성이 높고, 임금피크제는 월 200만원 받는 여성 노동자에게도 적용되어 더 낮은 일자리로 내 몰고 있다.

노동운동에서 노동계약 만큼 중요한 정책이 노동시장과 삶 전반을 아우르는 일, 가정 양립 정책이라는 점을 인지하고 대응한다면 이전과는 다른 방식의 효과를 기대할 수 있을 것이다. 결국 일·가정 양립 정책의 성패 여부는 노동조합의 정책 입안의 주체로, 실행의 참여와 감시자로 활동 할 때만 가능할 것이다.

### - 노동시간 단축을 통한 성평등 노동문화 확대

한국사회의 고질적인 성불평등을 낳는 원인은 장시간 노동을 유지할 수 있는 사람만이 노동시장에 살아남을 수 있다는 점이다. 장시간 노동을 할 수 있는 사람은 이에 대한 지지자와 지원자가 있는 남성이거나, 자신의 돌봄 외에 다른 돌봄이 필요 없는 독립생활 노동자일 것이다. 자신 외에도 가족과 가족 공동체 돌봄에 대한 역할까지 강요받고 있는 여성들은 장시간 노동을 유지하기가 어렵다.

현재 일, 가정 양립 지원 정책은 여성의 노동시간 단축을 중심으로 진행되고 있다. 임신기, 육아기 여성을 중심으로 진행되고 있는 노동시간 단축은 여성에게 성별 분업을 고착한다는 지적도 있지만, 한편으로는 경력 단절을 예방하기 위한 노동시간 단축, 유연근무에 대한 고민이 필요하다. 이는 여성을 대상으로 한 특정 시기 노동시간 단축이 아닌, 총노동, 성별을 아우르는 총노동시간의 단축을 통해 가능하다고 보여진다. 근무시간 단축은 총노동시간의 단축 이행 과정으로 계획을 세울 필요가 있다.

노동시간 단축은 총노동운동의 이슈이기도 하지만, 페미니즘 운동에서 성평등을 확대하기 위한 정책으로 제기 될 수 있도록 새로운 프레임을 구성해야 할 것이다.



## 토론 IV

독일 일·가정 양립과 여성의 노동시장 참여

황수옥 한국노동사회연구소 연구위원



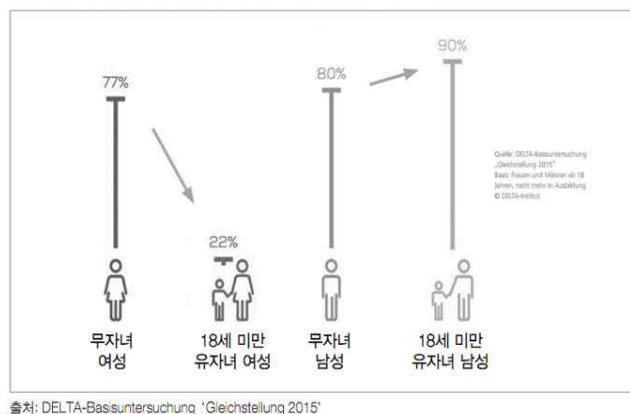
# 독일 일.가정 양립과 여성의 노동시장 참여

황수옥 한국노동사회연구소 연구위원

독일 정부는 2000년대 초반부터 낮은 출산율로 인한 인구 고령화 문제에 직면하자, 이를 해결하기 위해 ‘일과 생활의 균형’을 위한 정책을 실행하고 있다. 이에 따라 탄력적 노동시간제 도입, 시간제 근무 확대, 전일제 학교제도, 보육·돌봄 수당 확충 등의 정책들을 시행했으나, 2013년 조사결과 독일의 출산율은 1.41명으로 EU 회원국 평균인 1.7명에도 미치지 못하고 있다. 이는 이웃나라인 프랑스의 경우(1993년 1.66명 → 2013년 2.01명)와 비교하여 그 성과가 매우 미미하다고 할 수 있다. 최근 독일에서는 일·가정 양립 정책과 관련해 논의하는 주제는 ‘엄마는 시간제 근로를 하고, 아빠는 전일제 근로에 더해 연장근로를 하는 통상적인 가정경제모델’의 실패에 관한 것들이다. 문제는 현재 우리 정부가 추진하고 있는 일·가정 양립 정책의 핵심이 독일 가정경제모델상과 유사하다는 것이다. 따라서 이 글에서는 그동안 독일에서 실행된 일·가정 양립 정책의 문제점과 이를 해결하기 위해 새롭게 추진 중인 일·가정 양립 정책의 핵심 사항에 대해서 알아보고자 한다.

## 시간제로 내몰리는 독일 여성… “육아가사 부담 때문”

[그림 1] 독일의 전일제 근무 현황 (18세 이상 40세 미만 그룹)



그동안 독일 여성의 노동시장 진입은 계속 증가하였고 세계적으로도 높은 고용률을

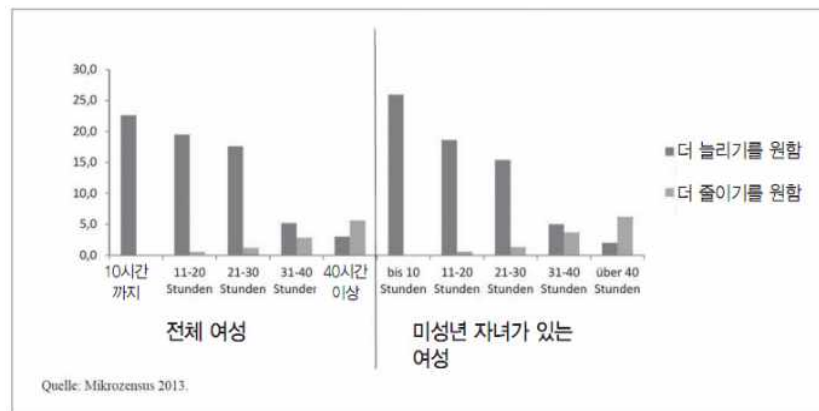
보이고 있다. 그러나 근무형태와 관련해서는 남녀 간에 큰 차이가 있다. [그림 1]에서 보는 바와 같이 자녀가 없는 독일 여성의 77%는 전일제로 근무하지만, 미성년 자녀가 있는 경우 전일제 근무율은 22%로 급격하게 하락한다. 이는 전일제로 근무하는 남성 중 자녀가 없는 경우 80%였던 전일제 비율이 미성년 자녀가 있는 경우 90%로 오히려 증가하는 것과 매우 상반되는 현상이다. 또 다른 2013년 통계를 살펴보면 유자녀 여성 노동자는 시간제로 근무하는 비율이 70%인데 반해, 유자녀 남성 노동자의 시간제 근무 비율은 6%에 불과하다.<sup>1)</sup> 이러한 결과는 육아, 가사와 가정 내 돌봄에 있어서 여성의 책임이 여전히 크다는 것을 보여준다.

[그림 2] 시간제 근무를 하는 유자녀 여성과 남성이 시간제 근무를 하는 이유



[그림 2] 에서 보는 바와 같이 2013년 유자녀 여성이 시간제 근무를 하는 이유 중 약 80%는 가사와 육아, 가족 내 돌봄이 필요한 구성원 때문인 것으로 나타났다. 이렇게 여성들은 육아와 가사 또는 가정 내 돌봄을 이유로 시간제 근무를 함으로써 경력 단절을 경험하고, 이후 재취업을 하더라도 시간제 근로와 미니잡(월소득 450유로 이하인 고용형태)을 하게 되는 경우가 많다.

[그림 3] 현재 근무 중인 여성과 유자녀 여성들이 원하는 근로시간



1) Keller/Haustein, Vereinbarkeit von Familie und beruf-Ergebnisse des Mikrozensus 2013, S.

[그림 3]에서 보는 바와 같이 시간제 근무를 하는 여성의 11.5%는 더 많은 노동시간을 원하고 있다. 반면 시간제 근무를 하는 여성 중 2.1%의 여성만이 노동시간의 단축을 원하고 있다. 즉, 2백만 명의 독일 여성들은 더 많은 노동을 할 준비가 되어 있고, 이 숫자에는 80만 명의 유자녀 여성들도 포함된다. 특히 노동시간을 늘리고 싶어 하는 여성의 숫자는 현재 노동시간이 짧을수록 더 높아진다. 그러나 노동시간 증가를 원하는 여성들이 반드시 노동시간을 늘리는 방법을 찾거나 전일제 일자리를 찾고 있는 것은 아니다. 왜냐하면 여전히 가사와 양육, 가정 내 돌봄을 해야 하기 때문이다. 이러한 현상은 전문 지식과 기술이 있느냐 없느냐에 상관없이 미성년자인 자녀가 있는 여성들에게 전반적으로 나타나고 있다.

독일의 대다수 젊은 세대는 남녀 모두 기존의 가정경제모델을 더 이상 원하지 않고, 파트너와 동등하게 가정생활과 직업을 수행하기를 원한다. 2013년 통계에 의하면 젊은 부모(18~40세 사이) 중 60%는 부모 모두가 동일한 조건의 근무형태를 갖고 동일하게 가정을 돌보기를 원하고 있지만, 실질적으로 약 14%의 가정만이 가정생활과 노동생활을 동일하게 수행하고 있다고 답하였다.<sup>2)</sup> 저출산으로 인한 인구 고령화 문제로 전문 업무를 수행할 사람들의 숫자가 점점 줄어드는 상황이지만, 현재 독일 여성들은 남성과 비교하여 더 나은 학교 성적과 더 높은 상급학교 진학률에도 불구하고 출산 이후 제대로 된 연금을 받을 수 없고 경력을 쌓을 수도 없는 시간제 근무를 하고 있는 것이다.

## 일·가정 양립의 해결책, 동일노동 동일임금

독일에서는 1,2차 세계대전을 거치면서 노동력을 가진 대부분의 남성들이 전쟁을 수행하는 동안 여성들은 산업전반에 걸쳐 필요한 노동력을 제공하였다. 그러나 종전 후부터 90년대까지 익숙한 전통적 가부장제도의 틀로 돌아가 여성이 가사, 육아와 가정 내 돌봄을 수행했다. 그 결과는 급증하는 노년 여성의 빈곤으로 나타나고 있다. 독일 노후 보장의 핵심인 공공연금제도에서 가정주부(Hausfrau)에 대한 배려는 없고 직업이 없던 기혼여성이 이혼을 하거나 연금 수혜자였던 남편이 사망하는 경우 노년연금을 전혀 받을 수 없거나 받더라도 생활이 불가능할 만큼 적은 액수를 받게 된다. 이에 따라 2013년 소득이 없어 공공부조로 생활하는 65세 이상 여성의 수치는 17%에 달하는 것으로 나타났다.<sup>3)</sup> 독일 언론은 이러한 상황을 '여성들은 양육의 대가로 가난의 벌을 받고 있다'<sup>4)</sup>고 표현한다.

현재 독일에서 여성은 동일노동 또는 동일가치노동을 하는 남성에게 비해 80% 수준

2) Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2013), Familienbilder. Vorstellungen. Meinungen. Erwartungen. Wiesbaden.

3) Statistik Bundesamt (2014), Armutgefährdungsquote.

4) Die Zeit (2014), "Die Frauen werden fürs Erziehen bestraft".

의 임금을 받는다. 이러한 남녀의 임금격차는 가정 내 양육이 필요한 경우, 경제적 이고 합리적인 이유로 여성들이 시간제 근무를 선택하게 하는 가장 큰 원인이 된다. 즉 여성들이 더 이상 원하지 않음에도 불구하고 이성적인 판단에 의해 전통적인 성역할을 감수해야 하는 상황으로 내몰리는 것이다. 따라서 남녀의 동일노동 동일임금 원칙을 실현하는 것은 이 문제를 해결할 수 있는 근본적인 해결책이라 할 수 있다. 그뿐만 아니라 여성들은 여전히 경력을 쌓아도 남성에 비해 현저히 낮은 승진기회를 갖는다. 특히 시간제 근로를 하는 여성들에게는 경력을 쌓을 수 있는 기회 자체가 제한되어 있기 때문에 관리자와 임원진으로 올라갈수록 여성의 숫자는 매우 적어지는 결과를 낳는다. 또한 여성이 가정 내 돌봄을 도맡게 됨으로써 나타나는 성역할에 대한 고정관념은 여전히 업무를 평가하고 부서를 배치하거나 관리자를 선정할 때 많은 영향을 미치고, 이는 여성 노동자 전반에 대한 다양한 형태의 간접적인 차별로 이어지고 있다.

이러한 문제점들을 해결하기 위해 독일 정부와 정당들은 500인 이상 기업에서 남녀의 동등한 임금보장과 여성임원할당제를 의무화하는 법안을 마련하고 있다. 남녀의 임금격차를 없애고 동일노동 동일임금의 원칙을 실현시키기 위한 법안의 핵심은 모든 노동자들이 개별적으로 임금에 관한 정보청구권을 가짐으로써 임금체계의 투명성을 확보하는 것이다. 또한 여성임원할당제는 사기업과 공기업의 임원을 선발하는데 있어서 여성의 비율을 일정한 수준으로 의무화하는 것이다.

이러한 요구사항의 전제로 모든 여성들이 요구하는 중점 사항은 공공보육의 전면적인 확대이다. 가장 시급한 것은 3세 이하의 어린이들을 수용할 수 있는 보육시설의 확충이다. 그동안 부모의 육아휴직 또는 2013년 새롭게 도입된 보육보호정책<sup>5)</sup>으로 독일 정부는 3세 이하 어린이들을 가정 내에서 보육하도록 유도했지만, 이제는 보육시설 확충으로 정책을 전면 수정해야 한다. 또한 일반적으로 오전 9시부터 오후 4시 사이에 운영되는 보육시설의 구조와 운영시간은 현 산업사회의 특성에 맞지 않기 때문에 많은 변화가 필요하다고 보여진다. 세계화된 현 산업사회는 노동자들이 어떠한 사안에 대하여 민첩하게 반응하길 원하고, 외국으로의 이동이 많으며 근로시간의 유연성을 필요로 한다. 따라서 보육시설의 운영시간을 24시간으로 늘리는 등의 변화가 필요하다. 마지막으로 공공보육은 무상으로 실시되어야 한다. 국가가 출산율 증가와 함께 전문적인 교육을 받은 여성들이 자녀의 출산 이후에도 노동시장에 남아있기를 바란다면, 그들이 선택한 출산으로 인하여 경제적인 손실이 있어서는 안 될 것이다.<sup>6)</sup>

독일의 기존 일·가정 양립 정책이 실패했다고 판단하는 것은 정·재계도 비슷하다.

5) 보육보호정책(Betreuungsgeld)은 1~3세까지의 영·유아를 가정 내에서 보육할 경우 매달 150유로의 보육비를 지급하는 것이다.

6) Carsten Wippermann (2016), Was Junge Frauen wollen.

특히 저출산으로 인한 전문인력 감소의 심각성은 재계 내부에서도 제기되는 문제이다. 2014년 조사에 따르면 독일의 영향력 있는 재계 임원진 중 80%는 독일의 기업들이 젊은 세대의 변화에 적응하지 못하고 있다고 판단하였다.<sup>7)</sup> 젊은 세대가 원하는 가정경제모델-남녀 모두 동일하게 일하고 동일하게 가사와 양육을 분담하는-은 앞으로 5~10년 내에 기존 가정경제모델을 대체하게 될 것이고, 이러한 변화에 적응하지 못하는 기업들은 도태될 것이라고 전망하였다. 해당 연구를 진행했던 베르거 박사는 “변화된 인구구조에 따라 독일 기업들의 생존은 전문인력 확보의 여부에 따라 좌우될 것이고, 이러한 문제는 새로운 일·가정 양립 정책을 통한 전문지식을 가진 여성들의 노동시장 진출로 해결될 수 있다<sup>8)</sup>”고 주장한다.

## 공공보육 확대 등 복지정책 확대해야

독일의 사례에서 살펴보았듯이 노동시간 단축은 노동자들의 삶의 만족도에 많은 영향을 미치지만, 그럼에도 불구하고 가사, 육아나 가정 내 돌봄의 문제에 있어서 근본적인 해결책은 되지 못하고 있다. 특히 여성의 시간제 일자리 확대 정책 등을 통해 일·가정 양립을 가능하게 하여 저출산 문제를 해결하고자 했던 독일 정부의 시도는 실질적인 효과를 내지 못했다. 오히려 유자녀 여성의 대부분이 시간제 근로를 해야만 하는 상황과 더불어 육아, 가사와 가정 내 돌봄의 짐을 모두 여성에게 지우는 상황을 초래했다. 이에 대한 해결책으로 최근 독일의 정당과 노동조합들이 요구하고 있는 남녀 동일노동 동일임금 현실화 정책과 여성임원할당제도 어디까지나 과정에 불과하다.

우리나라는 장기적인 저성장과 견고한 가부장제도가 결합된 상황으로, 기존 외벌이 모델로는 가정 경제를 유지하기 힘들지만 그럼에도 전통적인 성역할의 틀에서 벗어나지 못하고 있다. 이러한 상황 속에서 유자녀 기혼 여성의 경우 경제활동을 해야 함과 동시에 가사 전반과 육아, 가정 내 돌봄 모두를 책임져야 하는 이중의 짐을 지고 있다. 이미 그 결과는 ‘출산파업’으로 표현될 만큼 세계에서 가장 저조한 출산율로 나타나고 있다. 이에 정부도 심각성을 인식하고 일·가정 양립을 위한 여러 정책들을 계획하고 추진 중이다. 그러나 가정 내 돌봄 노동을 해야 하는 여성에게 시간제 일자리를 제공하는 식의 정책들이 실질적인 해결 방안이 될 수 있는가에 대한 의문이 든다.

문제를 근본적으로 해결하기 위해서는 남성과 여성 모두에게 육아에 대한 부담 없

7) Roland Berger Strategy Consultants (2014), Die Neue Vereinbarkeit - Warum Deutschland einen Qualitätssprung bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie braucht!.

8) Roland Berger Strategy Consultants (2014), Die Neue Vereinbarkeit - Warum Deutschland einen Qualitätssprung bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie braucht!.

이 일과 삶의 균형이 가능한 양질의 일자리를 제공하는 것으로 정책 목표를 삼아야 한다. 독일의 사례에서도 볼 수 있듯이 많은 유자녀 여성들은 직업을 통한 발전가능성을 제대로 발휘하지 못하고 경력도 쌓지 못하고 있는데, 이는 중요한 경제 잠재력을 잃고 있는 것이다. 만약 부모들이 공공보육 확대를 통해 제대로 된 사회지원을 받을 수 있고 부모 모두가 전일제와 같은 환경에서 근무를 할 수 있는 가정경제모델이 확립된다면 시간제 근무를 하는 유자녀 여성들은 더 많은 노동시간을 택할 것이다. 그러기 위해서는 가족을 기본단위로 하는 독일식의 가정경제모델로는 분명히 한계가 있다. 따라서 가족이 부재한 상황에서도 개개인 모두가 만족할 수 있는 복지시스템을 확립하는 것이 노동자들의 실질적인 일과 삶의 균형을 가능하게 할 것이다.





